

Využití právních nástrojů k ochraně dřevin v aplikační praxi

Osnova příspěvku na semináři „Ochrana stromů a zeleně ve městech a obcích“

pořádá Arnika

dne 27. 11. 2008

Autorka: Jitka Jelínková, právní odbor ČIŽP

Platná právní úprava má určité vady, ale při správné aplikaci může dřeviny účinně chránit

- právní úprava je nerozsáhlá (§ 7 až 9 zákona č.114/1992 Sb. /dále ZOPK/ a § 8 vyhlášky č. 395/1992 Sb., plus související kompetenční a sankční ustanovení zákona)
- právní úprava má určité vady: **výkladové nejasnosti** (např. pěstební důvody, zvláštní oprávnění – silničáři, památkáři apod.), **nedořešené otázky** (např. kompenzace újmy vzniklé pokácením dřevin není povinná – ať už ve formě náhradní výsadby nebo odvodů za pokácené dřeviny)

Platná právní úprava má určité vady, ale při správné aplikaci může dřeviny účinně chránit
právní úprava je postavena na správných principech!

- **všechny dřeviny jsou chráněny před poškozováním a ničením (i ovocné, i „náletové“ apod.)**
- **péče o dřeviny je povinností vlastníků**
- ke kácení je zásadně nezbytné povolení ke kácení vydané po provedeném správním řízení, s možností účasti občanských sdružení
- **povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin**
- úlevy z povinnosti získat ke kácení povolení jsou koncipovány jako výjimky, nikoli pravidlo

Hlavní příčiny nízké účinnosti práva v ochraně dřevin

- kompetenční problém a problém „spojitého modelu veřejné správy“
- sporný režim kácení na pouhé předchozí oznámení
 - formální přístup k povolování kácení
- neukládání náhradních výsadeb, ukládání „směšných“ náhradních výsadeb, nevymáhání uložených výsadeb
- nízká účinnost pokut a opatření k nápravě za delikty proti dřevinám (protiprávní kácení, poškozování dřevin)

**Kompetenční problém – obecní úřady obcí I. stupně
agendu odborně nezvládají po stránce právní i věcné**

- chyby formální:

*např. občan požádá o kácení dřeviny na obecním
pozemku a je mu vydáno povolení*

- chyby věcné:

*není respektován požadavek zákona, že povolení lze vydat
ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a
estetického významu dřevin*

*není opatřen žádný (skutečně) odborný posudek, nebo se
„nekriticky“ přijímá posudek předložený žadatelem, nebo
se ignorují „nehodící se“ posudky*

*stavba supermarketu apod. se automaticky považuje za
veřejný zájem, jemuž musí dřeviny ustoupit*

Kompetenční problém – obecní úřady povolují kácení na pozemcích vlastní obce

- Na malých obcích starosta běžně vystupuje v dvojediné roli: 1) zástupce obce jako vlastníka stromů a tedy žadatele o povolení kácení, 2) oprávněná úřední osoba obecního úřadu, který kácení povoluje.

Proč podávat žádost sám sobě? Veškeré úřadování se odbyde v hlavě starosty.

Problém „spojitého modelu veřejné správy“

- Tlak na úředníky obecního úřadu ze strany obce (zaměstnavatele), aby rozhodovali v souladu se zájmy (vedení) obce (ať již je žadatelem samotná obec, či jde o podnikatelský záměr podporovaný vedením obce).

**Pochybnost o nepodjatosti rozhodujících úředníků –
judikatura nejednotná.**

Proč povolovací, nikoli oznamovací režim kácení dřevin rostoucích mimo les

- Správní řízení o vydání povolení ke kácení dřevin (§ 8 odst. 1 ZOPK) je nejvhodnější právní rámec pro objektivní a přezkoumatelné vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin a závažnosti důvodů pro jejich kácení.
- Naplňuje se v něm zákonem zakotvená přímá účast občanů na ochraně přírody prostřednictvím jejich občanských sdružení.

Sporný režim kácení na pouhé oznámení 15 dnů předem (§ 8 odst. 2 ZOPK)

- pěstební důvody, tj. obnova nebo výchovná probírka porostů

*Stanovisko LO MŽP: termín „obnova porostů“ byl
převzat z lesního práva, na kácení dřevin mimo les
aplikovatelný jen výjimečně*

- zdravotní důvody

*Stanovisko LO MŽP: v praxi zejména epidemická
onemocnění nebo jiné vážné choroby dřevin*

- výkon oprávnění podle zvláštních předpisů

*MŽP v novele navrhuje přiznat tato oprávnění jen ve
vodním a energetickém zákoně. Kácení dřevin na
silničních pozemcích a dřevin u železničních drah má být
na povolení.*

Velmi negativní zkušenosti ČIŽP s fungováním oznamovacího režimu (§ 8 odst. 2 ZOPK) v praxi

- ObÚ jako příslušné OOP se „oznámeními o kácení dřevin“ odpovědně nezabývají, v naprosté většině případů nereagují nijak, nebo reagují sdělením, že nemají námítky.
- ObÚ obvykle ignorují, že oznámení o zamýšleném kácení dřevin má mít stejné náležitosti jako žádost o povolení ke kácení.
- ObÚ nezkoumají, zda je dán některý z důvodů kácení na oznámení podle § 8 odst. 2 ZOPK, nebo se o tyto důvody pojmově jednat nemůže.

Velmi negativní zkušenosti ČIŽP s fungováním oznamovacího režimu (§ 8 odst. 2 ZOPK) v praxi

- ObÚ ve většině případů nevyužívají oprávnění oznámené kácení „*pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin nebo rozsahu zvláštního oprávnění*“.
- Při kácení dřevin na oznámení nelze uložit náhradní výsadbu.

**ČIŽP rozhodnutím podle § 66 ZOPK zastaví kácení,
která měla být provedena na oznámení nebo
„pseudooznámení“, jestliže:**

- bylo podáno „oznámení“, ale o žádný z „oznamovacích“ důvodů podle § 8 odst. 2 ZOPK se pojmově nejedná a ObÚ nezasáhl

např. snahy kácet na oznámení uliční stromořadí, dřeviny v památkově chráněných areálech

- oznámené kácení odporuje požadavkům na ochranu dřevin nebo rozsahu zvláštního oprávnění a ObÚ nevyužil své oprávnění podle § 8 odst. 2 ZOPK kácení pozastavit, omezit nebo zakázat

např. plošné kácení silničních stromořadí jako tzv. pevných překážek

Formální přístup k povolování kácení („povolovací automat“ x závažné důvody vyžadované zákonem)

ČIŽP není pasivním kontrolovačem formálních náležitostí povolení ke kácení podle § 8 odst. 1 ZOPK.

- Součástí zákonnosti (v širším pojetí) PM povolení je např. též zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zjištění okolností důležitých pro ochranu veřejného zájmu, srozumitelné a přezkoumatelné hodnocení provedených důkazů.
- U rozhodnutí o povolení ke kácení je to především naplnění požadavku ZOPK, že **povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin.**

**ČIŽP pravomocně povolená kácení pozastaví (obvykle
předběžným opatřením vydaným v zahájeném řízení
podle § 66 ZOPK), jestliže**

- má důvodné pochybnosti o zákonnosti (právnosti) PM povolení ke kácení,
- zároveň podává podnět k přezkumu PM povolení ke kácení příslušnému orgánu (KÚ, event. MŽP),
 - obvykle zadá zpracování znaleckého posudku (či odborného vyjádření) AOPK ČR nebo jinému znalci (např. VÚKOZ).

*Příklad z praxe: oboustranná alej 52 lip v ulici Katusická
v Praze - Kbelích*

Nízká účinnost pokut a opatření k nápravě za delikty proti dřevinám (protiprávní kácení, poškozování dřevin)

- částečná tolerance protiprávních postupů obecních úřadů při „úřadování“ kolem dřevin („dohledávání“ povolení ke kácení, ústní „úřadování“, vydávání „souhlasů“ k ořezům dřevin), **přiznávání „dobré víry“ káčečům, ořezávačům a osobám, které jinak poškozují dřeviny, neboť na ně nelze přenášet důsledky pochybení orgánů veřejné moci**

- nízké pokuty

- nevymáhání uložených opatření k nápravě (problém s exekucemi)

- porušení povinnosti vlastníka pečovat o dřeviny se považuje za „nevymahatelné“

ČIŽP hledá právní cesty k vynucení plnění povinnosti vlastníka pečovat o dřeviny podle § 7 odst. 2 ZOPK

- Teze ČIŽP: Lze-li v konkrétním případě prokázat příčinnou souvislost mezi porušením povinnosti vlastníka pečovat o dřeviny a stavem dřevin, který je možné kvalifikovat jako jejich poškození, pak lze vlastníku uložit opatření k nápravě podle § 86 odst. 2 ZOPK i pokutu za poškození dřevin podle § 87, resp. § 88 ZOPK (**„poškození dřevin zanedbáním péče“**).

- Cílem je upřednostňovat (průběžnou) péči o dřeviny (zejména významné soubory dřevin v městském prostředí: uliční stromořadí apod.) před jejich jednorázovým pokácením z důvodu „dlouhodobě zanedbané péče“, „neodborného ošetřování v minulosti“.